

## 秦国乡官里吏发展管理农业职能

张信通

(安顺学院 马克思主义学院, 贵州 安顺 561000)

**【摘要】**秦国的农业是由几个基本要素的合理结合推动发展的,商鞅变法顶层制度设计、国家授田制、农田规划、农作物收种和仓储管理等,政府制定有较完备的法律。以上相互联系各要素的推行落实,基层的乡官里吏发挥了基础性作用。他们是秦国农业发展的一线实际管理者,秦国的农业政策绝大部分靠他们落实。秦国的地方行政制度充分调动了乡官里吏的工作积极性,秦国基层吏治从商鞅变法后发生了质的飞跃,到秦国后期发展已相当成熟。

**【关键词】**秦国;乡官;里吏;农业

**【中图分类号】**S-09;K207 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-4459(2017)06-0041-11

## The functions of the development and management of the agriculture by the officials of the township government and the village in the Qin State

ZHANG Xin-tong

(School of Marxism, Anshun University, Anshun 561000)

**Abstract:** The agriculture of the Qin State is the reasonable combination of several factors to promote the development of it. More complete laws on the top-level system design of Shang Yang political reform, the system of the state dividing the land to the peasants, the planning of the farmland, the harvest and cultivation of the crops, the management of warehouse etc are made. The officials of the township government and the village of the grassroots society play a fundamental role on the implementation of the above elements. They are the first-line specific managers of national agricultural development, and the vast majority of agricultural policies of the Qin State is implemented by them, and the two level officials of shire and county could not replace their work. The local administrative system of the Qin State is to fully mobilize the enthusiasm of their work. The administration of the official of the grass-roots society in the Qin State has a qualitative leap from Shang Yang reform, and it develops quite mature in the late Qin State.

**Key words:** The Qin State; The officials of the township government; The officials of the village; Agriculture

秦国的社会经济构成,主要包括农业、国营手工业。广义的农业包括农、林、牧、副、渔。本文的农业指种植业,即狭义上的农业,包括粮食作物、经济作物、饲料作物等农作物的生产活动。是国家顶层制度设计、土地、人力、畜力、农田水利、劳动工具、救助机制和乡官里吏依法推行国家农业制度,这几大要素的合理结合,共同推动秦国农业的发展。其时科学技术对农业的影响很有限,在秦国发挥的作用并不大,这

**【收稿日期】** 2017-04-30

**【基金项目】** 贵州省哲学社会科学规划办基金项目“秦国乡里政权研究”(14GZYB36)

**【作者简介】** 张信通(1974—),男,历史学博士,安顺学院马克思主义学院副院长、副教授,主要从事先秦秦汉史研究。

在我国封建社会一直如此,不能夸大其作用。秦国重本抑末,私人手工业、商业,国家政策严厉打击;国家工商业的管理机构在县级以上政府,乡官里吏发展经济的职能主要体现在农业上。

学者对基层官吏管理农业的重要性早有认识,但由于传世文献对乡官里吏记述少,很难做深入研究。自睡虎地云梦秦简公布后,学界关于基层乡官里吏的研究才取得较多成果。秦简多见“田官”专称,它是否属于乡官,卜宪群认为它属于县、乡、里田官系统,是乡官,“乡设田官”<sup>①</sup>。张春龙、龙京沙亦认为“田官”是乡官,即“乡啬夫的佐吏”<sup>②</sup>。王彦辉指出它属于都官系统,是县廷官吏<sup>③</sup>。陈伟的观点同王彦辉,“就现有资料看,迁陵田官与仓、司空和各乡官无异,是隶属于迁陵县廷的一个官署。”<sup>④</sup>王彦辉、陈伟结合新公布的里耶秦简做了深入探讨,其结论笔者赞同,即田官不属于乡官。李强《秦简“归田农”与战国时期的农业生产管理制度》<sup>⑤</sup>在于探讨农时的重要性及农业立法,对乡官里吏发展管理农业并未探究。王勇《文化传统与秦国农业的发展——中国传统文化软实力研究之一》<sup>⑥</sup>从秦人功利价值观、宗法观念等方面论秦国农业发展的原因,基层农业的发展管理不是其研究主题。

以上论著探究的中心关系到秦国的农业,基层的乡官里吏。但具体农业经济怎么发展管理、基层的乡官里吏如何分工协作,未有深刻论述。上引文章多早出,以睡虎地秦简为主要史料,无缘使用其他秦简。笔者有幸见到新出土公布的湘西里耶秦简和其他秦简,其中包含乡官里吏发展、管理农业的内容,拙文试对前人研究的薄弱环节,即乡官里吏在发展、管理秦国农业经济中发挥的作用做专论。

## 一、秦国“重本抑末”顶层制度设计

商鞅变法的最终目的是要把秦国推向强国地位,成就霸王之业。站在这样的思想制高点上制定国策,国家首先要“富强”,武力吞并六国,充足的军需物资是最基本的物质条件,军队的给养多源于农业,因此“耕战”是商鞅变法的核心内容。

《垦令》是秦国发展农业的纲领性文件,它集中体现了经济基础决定上层建筑的哲学理念,调动一切可以调动的力量发展农业生产。《垦令》从多方面做了深入思考,我们将其归纳为十条对策:

1.官吏一心为政。“无宿治,则邪官不及为私利于民。而百官之情不相稽,则农有余日。”<sup>⑦</sup>政府官吏忙于政务,就没有精力渔利民众,民众有更多精力从事农业生产劳动。“无以外权爵任与官,则民不贵学问,又不贱农。”<sup>⑧</sup>民众不通过耕战不能获得爵位、官位,则他们不以学习诗书为贵,不以农业劳动为贱。

2.降禄裁吏。“禄厚而税多食口众者,败农者也。”<sup>⑨</sup>官吏的俸禄高,吃俸禄的人数多,则民众的赋税重,增加农民的负担。

3.移商于农。“使商无得余,农无得祟。”<sup>⑩</sup>商人没有购买粮食的渠道,无事可做,自然回心向农。

4.取消雇佣劳动制。“无得取庸,则大夫家长不建缮,爱子不惰食,惰民不窳,而庸民无所于食,是

① 卜宪群:《秦汉之际乡里吏员杂考——以里耶秦简为中心的探讨》,《南都学坛》2006年第1期。

② 张春龙、龙京沙:《湘西里耶秦代简牍选释》,《中国历史文物》2003年第1期。

③ 王彦辉:《〈里耶秦简(壹)〉所见秦代县乡机构设置问题蠡测》,《古代文明》2012年第4期。

④ 陈伟:《里耶秦简所见的“田”与“田官”》,《中国典籍与文化》2013年第4期。

⑤ 李强:《秦简“归田农”与战国时期的农业生产管理制度》,《中国农史》2015年第6期。

⑥ 王勇:《文化传统与秦国农业的发展——中国传统文化软实力研究之一》,《中国农史》2010年第1期。

⑦ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,中华书局,1954年版,第2页。

⑧ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

⑨ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

⑩ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

必农。”<sup>①</sup>雇佣劳动力没有市场,不被雇佣的惰民便无法生存,只有务农。

5.废除旅馆制。“废逆旅,则奸伪躁心私交疑农之民不行,逆旅之民,无所于食,则必农。”<sup>②</sup>没有旅馆,外出浮游者无处住宿,会大量减少流动人口。旅馆无人住宿,经营旅馆者只有务农。

6.严禁私斗,保护劳动力。“重刑而连其罪,则褊急之民不斗,很刚之民不讼,怠惰之民不游,费资之民不作,巧谀恶心之民无变也。”<sup>③</sup>用重刑严打私斗,用连坐制加大什伍组织的监督力量,迫使民众不敢私斗,既减少社会治安案件,又保护劳动力。

7.全国统一税制,一统政令。“訾粟而税,则上壹而民平。上壹则信;信则臣不敢为邪。”<sup>④</sup>赋税是秦国实现对内对外职能的经济基础,全国统一赋税征收标准,官吏没有从中弄虚作假、渔利的机会,臣下尽心政务,民众不受欺诈,一心于农。又“百县之治一形,则从迂者,不敢更其制;过而废者,不能匿其举。”<sup>⑤</sup>郡县的政令必须一致,到期离任和升迁的官员就无法弄虚作假,继任的官员不敢更改制度,农民的负担就会减轻。

8.重本抑末,由国家发展工商业。主要通过这些举措达到此目的:提高商业税收,“重关市之赋,则农恶商,商有疑惰之心。农恶商,商疑惰,则草必垦矣。”<sup>⑥</sup>加大关市进出税额,提高市场商品征税比例,商人利小,或无利可图,自然向农。提高奢侈消费品价格,“贵酒肉之价,重其租,令十倍其朴,然则商贾少,农不能喜酣爽,大臣不为荒饱。”<sup>⑦</sup>该措施一石三鸟,商人减少,农民增加,大臣不奢侈浪费。改革军市,“令人自给甲兵,使视军兴。又使军市无得私输粮者,则奸谋无所于伏盗,输粮者不私稽,轻惰之民,不游军市。”<sup>⑧</sup>令军队内部市场给士兵准备好铠甲兵器,让军商关注军事行动。军队内部市场严禁私人运粮,浮游商人不能和军商来往,自然向农。

9.严格户籍制,使农民与土地紧密结合。“使民无得擅徙,则诛愚乱农农民无所于食而必农。愚心躁欲之民壹意,则农民必静。农静诛愚,则草必垦矣。”<sup>⑨</sup>颁布法律,使贵族子弟参加赋役劳动,“均出余子之使令以世使之,又高其解舍,令有甬官食概。不可以辟役,而大官未可必得也,则余子不游事人,则必农。”<sup>⑩</sup>法令要求卿大夫、贵族嫡长子以外弟子承担赋役,使他们参加劳役。通过国家规定的正确渠道获得官位,这样他们就不四处游说、投靠权贵,只有去务农。

10.严格法制。“无得为罪人,请于吏而饷食之,则奸民无主。奸民无主,则为奸不勉。农民不伤,奸民无朴。奸民无朴,则农民不败。”<sup>⑪</sup>禁止罪犯向官吏求情送礼,那么罪人就没有依靠。他们就不敢继续为恶,没有靠山,农民就不会受到伤害。

《垦令》的执行拉开了商鞅改革秦国农业的序幕,可望为统一战争准备更多的粮草。商鞅提出的措施已把农本思想发展到极限,有的措施为解决一切服从战争这个主要矛盾,一定程度上带来负面效应,其时世情、国情使然,不是根本问题。商鞅的农业经济改革理论在秦统一六国全程发挥重要引领作用

① 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

② 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

③ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

④ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第2页。

⑤ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第4页。

⑥ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第4页。

⑦ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3页。

⑧ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第4页。

⑨ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第3-4页。

⑩ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第4页。

⑪ 严万里(校):《诸子集成》第5册《商君书·垦令第2》,第4-5页。

用,我们对商鞅在特定环境下提出的农本思想予以充分肯定。好的理论制度关键在落实,基层乡、里两级行政组织成员正是农本思想的实际推行者。

## 二、秦国实行国家授田制

秦国战斗机器的运转,以强大的经济为后盾,赋税是实现国家内外职能的物质源泉,秦国的赋税制度是建立在国家授田制基础之上的。国家授田制是秦国将国有土地直接分给农民耕种,农民有使用权、收益权,授地农民去世后把所授田地归还给国家,没有买卖和继承土地的权利。农民按照耕种土地的多少上交赋税,承担相应的义务。

关于战国的授田制,刘泽华《论战国时期“授田”制下的“公民”》<sup>①</sup>最早提出,认为战国时期各诸侯国占有巨量土地,封建国家的土地用作赏赐的只是一部分,更多的土地是用来授予农民的,以实现对农民的剥削。他的观点得到袁林、李瑞兰、张玉勤、晁福林<sup>②</sup>等学者进一步深入研究、辩论,现已为大部分学者所接受。但有少数学者反对此观点,李恒全《论战国土地私有制——对 20 世纪 80 年代以来战国授田制观点的质疑》<sup>③</sup>认为战国的土地制度属于“私人占有制”,以秦国为例,我们对此再作辨析。

《商君书·垦令》:“訾粟而税,则上壹而民平。上壹则信,信则臣不敢为邪。”<sup>④</sup>依据农民收入的粮食多少按一定比例征收土地税,国家就有统一的税收标准,这将取信于民,官吏不敢为非作歹。可见商鞅派是提倡统一税制的。《商君书·算地》:“故为国分田数小,亩五百,足待一役,此地不任也。”<sup>⑤</sup>“为国分田”就是把国有土地分给农民,同时农民有承担赋税徭役的义务。《商君书·去强》谓“举民众口数,生者著,死者削。民不逃粟,野无荒草。”<sup>⑥</sup>婴儿一出生就入籍,民众有去世则削籍,以户籍为据授田、征收赋税。《商君书·境内》:“四境之内,丈夫女子,皆有名于上者著,死者削。”<sup>⑦</sup>有了健全的户籍制度,就能够做到“民不逃粟,野无荒草”,秦国是依据户口信息授田的。商鞅派的继承者韩非有言:“以避徭赋而上不得者,万数。夫陈善田利宅,所以厉战士也,而断头裂腹播骨乎平原野者,无宅容身,死田夺。”<sup>⑧</sup>民众借权势之家逃避徭赋的人口大量存在,国家授给民众的田宅,包括军功授田,被授者去世后政府还要收回。权威资料秦简《田律》:“入顷刍藁,以其受田之数,无𡵓(垦)不𡵓(垦),顷入刍三石,藁二石。”<sup>⑨</sup>又《法律答问》:“可(何)谓匿户及‘敖童弗傅’? 匿户弗徭、使,弗令出户赋之谓也。”<sup>⑩</sup>秦简证明秦国的土地制度实行的是国家授田制。李恒全认为土地可以买卖,实行的是土地私有制,笔者认为此观点不正确,土地可以买卖是指农民所授给的田地在其使用期内可以买卖,去世后由国家收回,土地所有权在国家而不在个人。

① 刘泽华:《论战国时期“授田”制下的“公民”》,《南开大学学报》1978 年第 2 期。

② 袁林:《战国授田制试论》,《社会科学》1983 年第 6 期;李瑞兰:《战国时代国家授田制的由来、特征及作用》,《天津师范大学学报》1985 年第 3 期;张玉勤:《论战国时期的国家授田制》,《山西师范大学学报》1989 年第 4 期;晁福林:《战国授田制简论》,《中国历史博物馆馆刊》1999 年第 1 期。

③ 李恒全:《论战国土地私有制——对 20 世纪 80 年代以来战国授田制观点的质疑》,《社会科学》2014 年第 3 期。

④ 严万里(校):《诸子集成》第 5 册《商君书·垦令第 2》,第 2 页。

⑤ 严万里(校):《诸子集成》第 5 册《商君书·算地第 6》,第 12 页。

⑥ 严万里(校):《诸子集成》第 5 册《商君书·去强第 4》,第 9 页。

⑦ 严万里(校):《诸子集成》第 5 册《商君书·境内第 19》,第 33 页。

⑧ 王先慎:《诸子集成》第 5 册《韩非子集解》卷 17《诡使第 45》,第 316 页。

⑨ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,文物出版社,1978,第 27-28 页。

⑩ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第 222 页。

岳麓书院馆藏秦简有秦国授田史实：“47 / 0842 田五十五亩，租四石三斗而三室共□(假)之，一室十七亩，一室十五亩，一室廿三亩，今欲分其租。述(木)曰：以田提封数□”<sup>①</sup>从记录数字看，一家一户授田在二十亩上下，并不算多。新开垦的土地应及时上报，里耶秦简：“卅五年三月庚寅朔丙辰，貳春乡兹爰书：南里寡妇慙自言：‘谒狼(垦)草田故桑(桑)地百廿步，在故 I 步北，恒以为桑(桑)田。’三月丙辰，貳春乡兹敢言之：‘上。敢言之。’ / 拙手。Ⅲ 9-14。四月壬戌日入，戌卒寄以来， / 蹇發。拙手。Ⅲ 9-14 背”<sup>②</sup>寡妇慙开垦的田地按照法律要求依程序上报，文书所载貳春乡的乡部吏兹把一户新垦田地详细内容上报县廷。乡部上报文书的信息来源，文中没有显示，当来自于里典。又里耶秦简：“卅三年六月庚子朔丁巳，守武爰书：高里士五吾武【自】言：谒狼(垦)草田六亩 I 武门外，能恒藉以为田。典慢□。Ⅱ 9-2350”<sup>③</sup>这份文书上报参与人较为齐全，包括高里士伍吾武、高里行政首长里典，吾武所在乡部的田官守武等人。高里民众吾武上报其开垦的六亩田地给田官守武，武如实上报县廷。这说明，除了所授之田，新开垦的土地也要及时报上级政府，都属于国家的资产，受国家统一管理。这两份文书所报内容均为一家一户，即是一家开垦的新田，也要按程序从里报给乡，由乡报给县，足见政府对国有土地管理严格程度。

### 三、乡官里吏落实保护农民地权法令

秦国分户令的颁布，拆散了秦原有的大家庭，确定了立户原则，以夫妻为中心的核心家庭成为基层社会的细胞，五口之家是农业生产的主体，国家的税收依靠授田户承担，没有稳定的收入农民则不能按期完成上交赋税任务。同时，田地是农民最基本、最重要的生产资料，衣食住行主要靠田产。授田制把国家利益和个人利益紧密结合起来，秦律立法精神重视保护农户的土地使用权。

保护小农经济利益法律有明文规定，秦简《法律答问》：“部佐匿者(诸)民田，者(诸)民弗智(知)，当论不当？部佐为匿田，且可(何)为？已租者(诸)民，弗言，为匿田；未租，不论○○为匿田。”<sup>④</sup>“部佐”是田部吏的佐官，辅助乡啬夫、田啬夫管理农业。凭借其手中权力，部佐虚报国家田地，出租给农民耕种，而从中收取高额租金。这说明乡部吏有侵吞国家田地收益权、从中渔利的案例，这条法律在于保护民众按照普遍授田制合理获得份地，减少官吏犯罪。《云梦龙岗秦简》所载“坐其所匿税臧与法没入其匿田之稼。”<sup>⑤</sup>简文不全，与上引简文意义有关，概是说隐匿税收，匿隐田地都是违法行为，应受到法律制裁。

《云梦龙岗秦简》：“盗徙封，侵食冢[庙]，赎耐，□□[冢]庙[栗]□(242)；侵食道千□及斩人畴企贲一甲(217)；罪。购金一两相与□□捕调□(216①，②)；黔首田实多其□□封□□□□□(153)；黔首皆从千佰疆畔之其□(198)；□封□□(8)”<sup>⑥</sup>“道”指田间过车的宽道，“畴企”指田沟和田埂。凡侵占田间道路，或者田间阡陌小路，以及田沟和田埂，将受到判处一甲的处罚，这是较重的处罚，岳麓秦简有载：“贲一甲直(值)钱千三百卅四，直(值)金二两一垂。(简号 82 / 0957)”<sup>⑦</sup>侵占道路田埂面积不大，罚

① 陈松长等著，朱汉民主编：《岳麓书院藏秦简的整理与研究》，中西书局，2014 年版，第 58 页。

② 里耶秦简牍校释小组：《新见里耶秦简牍资料选校(二)》，《简帛(第十辑)》2015 年第 1 期。

③ 里耶秦简牍校释小组：《新见里耶秦简牍资料选校(二)》，《简帛(第十辑)》2015 年第 1 期。

④ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 218 页。

⑤ 刘信芳、梁柱：《云梦龙岗秦简》，科学出版社，1997 年版，第 38 页。

⑥ 刘信芳、梁柱：《云梦龙岗秦简》，第 40-41 页。

⑦ 陈松长等著，朱汉民主编：《岳麓书院藏秦简的整理与研究》，第 64 页。



金较重,目的在于保护小农土地私有权和国家土地权。秦简《法律答问》对“封”做了解释:“‘盗徙封,赎耐。’可(何)如为‘封’?‘封’即田千佰。顷半(畔)‘封’□(也),且非是?而盗徙之,赎耐,可(何)重也?是,不重。”<sup>①</sup>“封”指地界,不同民户授田相邻的边界。移动地界者,将被判罚“赎耐”罪,地界移动则两家土地面积相应增减,强人通过移动地界企图多占用他家土地,律文也在于保护农民地权。再如:“田及为诈伪[宅][田]籍皆坐臧与盗□(182)”<sup>②</sup>“[宅][田]籍”的内容应是宅院和田地的籍簿,“当包括民户宅基地的所受的区数和面积大小,四邻的简要信息,宅内的房屋数目,不同项目名称固定资产明细统计,家产总数额,奴婢按财产计算在内,以及宅的附属地‘园’。”<sup>③</sup>还应包括“每户每块田地所处的具体地点,土地的形状,面积大小,土地的产量等级;不同等级田地的轮换耕作时间;与该户相邻的其它田地户主的简要情况等。”<sup>④</sup>不允许任何人更改宅院和授田籍簿的数字信息,如果擅自篡改,判罚与“盗窃罪”同样罪行。

又《云梦龙岗秦简》:“盗田二町当遗三程者□□□□□(241);□首盗(59)一町当遗二程者而□□□□□(240);诈一程若二程□□□□□(231)”<sup>⑤</sup>“町”是面积单位,具体单位意义不详。“程”,注释解释是一种田赋份额。简文缺字较多,大意是说盗用国家或者私人土地,根据面积“町”的多少,应当受到几份田赋的处罚。又“程田以为臧与同法,田一町尽□□□希□(190);□其程尽以□(残4①)”<sup>⑥</sup>当是与上简文相近的法律规定。

秦国授田制对土地使用做出严格规定,充分考虑国家、个人和集体三者之间的利益。制订消除私人与私人之间的利益冲突的具体措施,有效防范不法官吏侵吞国家土地收益。土地法律的制定推行,充分体现依法保护个体小农经济的利益,保护授田农民对土地长期稳定占有,这从法律角度维护基层社会生产秩序。随着商鞅变法的逐步深入,生产力的发展和生产技术的相应提高,秦国授田户数不断增加,开垦的土地面积不断扩大,这为政府提供充足的税源,秦国的赋税收入大幅增加。

秦国的国家授田制,保证国家直接授予农民土地,使个体农户与土地稳定结合,使农户有了可靠的衣食保证,缓和地主阶级和农民阶级的矛盾,稳定国家内部社会生产发展秩序,为秦国集中力量对外发动战争提供稳固的根据地和数量庞大的军需物资。而各项土地法令政策的推行落实,则主要依靠最底层的乡官里吏。

## 四、农田规划、农作物管理和仓储管理

### (一)农田规划

我国古代以农立国,商、西周时期已经积累了丰富的农业规划管理经验。为了合理使用土地,便于五谷播种、施肥、除草、浇水、收获,田间设有小道,可供行人出入。一定面积田地之间,建有较宽的田间车道,利于车马通行,运输谷物、粮草。水利是农业的命脉,田间分布着纵横交错的灌溉排水系统。水涝可排水,旱灾可灌溉。田地的形制,因地制宜,没有特别严格的统一规定。秦国商鞅变法后,田制有所变化,在继承前代的基础上,进一步完善田间规划管理系统。

① 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第178页。

② 刘信芳、梁柱:《云梦龙岗秦简》,第37页。

③ 张信通:《秦汉时期的编户齐民籍》,《安顺学院学报》2012年第4期。

④ 张信通:《秦汉时期的编户齐民籍》,《安顺学院学报》2012年第4期。

⑤ 刘信芳、梁柱:《云梦龙岗秦简》,第38页。

⑥ 刘信芳、梁柱:《云梦龙岗秦简》,第38页。

青川秦牍《更修为田律》有所反映：“二年十一月乙酉朔朔日，王命丞相戊（茂）、内史阝，□□更修为田律：田广一步，袤八则，为畛。亩二畛，一百（陌）道。百亩为顷，一千（阡）道，道广三步。封，高四尺，大称其高。埽（埽），高尺，下厚二尺。以秋八月修封埽（埽），正疆畔，及千（阡）、百（陌）之大草。九月，大除道及除（□）。十月为桥，修陂堤，利津□。鲜草，（虽）非除道之时，而有陷败不可行，相为之□□。”<sup>①</sup>这是秦武王时期修订后的新田律，“田广一步，袤八则，为畛”，这是畛的概念，“八则”不好理解，汉初《二年律令·田律》：“田广一步，袤二百卅步，为畛，亩二畛，一佰（陌）道。”<sup>②</sup>知“则”是长度单位，八则等于二百四十步，一则为三十步。一亩田地是两畛，计四百八十平方步，中间有一条陌道，陌道的宽窄没有数字，不会留太宽，目的在于走行人。同时，它的作用还在于灌溉田地时能把水限制在两条陌道中间，利于均匀灌溉。一百亩田地是一顷，顷与顷之间留有一条阡道，阡道宽三步。秦六尺为步，则阡道的宽是一丈八尺。阡道较宽，目的是行车，运输谷物、刍藁、肥料等，道宽大约比两辆车稍宽，能使两辆车相对错开行走。

“封，高四尺，大称其高。埽（埽），高尺，下厚二尺。”“封”，上文已述，指地界，是民户授田的界标，确定土地归何家的标志物，埋在地下，一部分露出地面，俗称“界石”。学者对“埽”字解释不一，“青川秦牍所言‘封埽’，其性质与作用当为地界，别无他用。”<sup>③</sup>“每年秋天八月要整修‘封’、‘埽’，核实田地疆界是否准确。”<sup>④</sup>张金光和晁福林认为“埽”指疆界。胡澍咸把“封”和“埽”混为一谈，认为“封埽”是一个词，“这是说八月份须要修理田上的封埽，将田上的疆界修好。”<sup>⑤</sup>孔祥军认为“埽”是矮墙，“两封之间又有矮墙，高一尺，下宽两尺。”<sup>⑥</sup>不逐一列举，以上解释似乎都不确。王夫之释《诗经·小雅·信南山》“南东其亩”：“取百步之积而方之，则每方十步。而黍、稷、菽、麦之地与稻田殊，其塍埽必狭长乃可行水。然朱子谓广一步长百步，则太狭而与井地不合。”<sup>⑦</sup>埽是用来灌溉田地的水道，狭长便于通水，水渠高一尺，下宽二尺。“厚”字多被误解，秦时字少义多，“厚”指现代的宽。又《尔雅·释地》：“埽丘，谓丘边有界，埽水绕环之。”<sup>⑧</sup>《尔雅·释丘》：“水潦所还埽丘。”注：“谓丘边有界，埽水绕环之。”<sup>⑨</sup>至此我们明白“埽”是田间灌溉的小渠。

“以秋八月修封埽（埽），正疆畔，及千（阡）、百（陌）之大草。”八月重新查看固定地界，一年后地界可能会有小幅度移动，使其归原位。修整埽，水渠经一年的使用，可能部分有坍塌、残破，重新修缮。同时，除去阡陌上的杂草。“九月，大除道及除（□）。”九月已接近收获季节，道路做好修补，便于行车运输谷物，车马通行。“十月为桥，修陂堤，利津□。”十月是收获月份，有耕有种。农村所建的桥，多为木质结构小桥，汛期常被洪水冲毁，木材久用腐烂，应及时修复、改建。经过夏季雨水冲刷，陂堤自然多有损坏，疏通渡口。“鲜草，（虽）非除道之时，而有陷败不可行，相为之□□。”田间即使没有杂草，不是除草时节，如果道路有受损坏不可行，也应及时修复。

张家山汉简亦有相似论述，“恒以秋七月除千（阡）佰（陌）之大草；九月大除道□阨险；十月为桥，

① 四川省博物馆、青川县文化馆：《青川县出土秦更修田律木牍——四川青川县战国墓发掘简报》，《文物》1982年第1期。

② 张家山汉墓竹简整理小组（247号墓）：《张家山汉墓竹简》，文物出版社，2001年，第166页。

③ 张金光：《论青川秦牍中的“为田”制度》，《文史哲》1985年第5期。

④ 晁福林：《战国授田制简论》，《中国历史文物》1999年第1期。

⑤ 胡澍咸：《四川青川秦墓为田律木牍考释——并略论我国古代田亩制度》，《安徽师大学报》1983年第3期。

⑥ 孔祥军：《秦简牍所载农田形制与管理研究》，《南京农业大学学报》2009年第1期。

⑦ [明]王夫之：《船山全书》第3册《诗经稗疏》卷2《小雅》，岳麓书社，1988年，第136页。

⑧ 郭璞注：《尔雅》卷下《释地第九》，中华书局，1985年，第85页。

⑨ [清]郝懿行：《清人注疏十三经》第5册《尔雅义疏》中之6《释丘第十》，中华书局，1998年，第137页。

修波(陂)堤,利津梁。虽非除道之时而有陷败不可行,辄为之。”<sup>①</sup>这些琐碎工作有哪些基层管理人员具体负责?《二年律令·田律》:“乡部主邑中道,田主田道。道有陷败不可行者,罚其啬夫、吏主者黄金各二两。□□□□□□及□土,罚金二两。”<sup>②</sup>乡部吏负责县、乡、里相连的大路,乡啬夫、乡守、乡佐当负有主要责任。而田间的阡陌、封埒、道路、堤坝、津梁等由专门负责田间基础设施的乡官里吏负责,他们是田啬夫、田典,什长、伍长等。田啬夫是一乡农田基础建设的总管,田典具体负责一里的田间道路、封埒等。

## (二)农作物管理

五谷从种到收,主要劳作细节政府均制定有相应的制度。农忙收获期有收有种,把谷物收回家,又要播种下一季庄稼,政府为保证大忙季节做到收种两不误,法律作出专门规定,秦简《司空律》:“居赀赎责(债)者归田农,种时、治苗时各二旬。”<sup>③</sup>偿付不起官府欠账,在官府劳作的农民在耕种、育苗等特殊时期需要人力时,分别留给他们二十天回家务农。农忙时节对劳役征发法律亦作出特别规定,里耶秦简:“廿七年二月丙子朔庚寅……田时毆(也),不欲兴黔首。嘉、谷、尉各谨案所部县卒、徒隶、居赀赎责(债)、司寇、隐官、践更县者簿,有可令传甲兵,县弗令传之而兴黔首,[兴黔首]可省小弗省小而多兴者,辄劾移县,[县]亟以律令具论,当坐者言名史泰守府。嘉、谷、尉在所县上书,嘉、谷、尉令人日夜端行。它如律令。”<sup>④</sup>农忙时节禁止县乡征发农民,尽可能由犯人代替。忙季即使征发农民,能少不能多。如果政府多征发民众,有关责任吏员违法,将依法论处,并把违法官吏名单“日夜端行”快速报送郡府。

田地深耕、施肥,平整好后,才能播种。一亩地的播种量,关系到亩产量高低,田地下种多了、少了都会影响粮食产量。秦简《仓律》有明确规定:“种:稻、麻亩用二斗大半斗,禾、麦一斗,黍、荅亩大半斗,叔(菽)亩半斗。利田畴,其有不尽此数者,可也。其有本者,称议种之。”<sup>⑤</sup>种子的发放,由仓库管理人员负责,下发至每一里,里吏分发给里中民户。

农作物的日常管理。播种以后,谷物的生长情况,应定期作出统计,汇报上级。秦简《田律》:“雨为澍(澍),及诱(秀)粟,辄以书言澍(澍)稼、诱(秀)粟及垦(垦)田□毋(无)稼者顷数。稼已生后而雨,亦辄言雨少多,所利顷数。旱(旱)及暴风雨、水潦、螽虫、群它物伤稼者,亦辄言其顷数。近县令轻足行其书,远县令邮行之,尽八月□□之。”<sup>⑥</sup>天有及时雨,谷物抽穗结子的亩数,没有耕种的田亩数,做好书面汇总向上级报告。谷物发芽成苗,雨水多少,遇有旱灾和其它天灾人祸损坏庄稼,写明受损害的田亩数。靠近县廷的乡部情况让“轻足”,即走得快的人上报,远离县廷的乡部报告由邮驿系统负责邮递。便于政府及时了解农情,作出应对。受灾土地与赈灾减免赋税当有关系,上报的田亩数是依据。数据上报的过程当从里中开始,有什长、伍长做好统计,田典汇总报乡部。乡部的田啬夫负责最后汇总签名,上报县廷。这要求乡、里两级管理人员密切配合才能做到迅速无误。

庄稼生长期管理尤为重要,遭到牛、马、畜等人为因素破坏,会影响到亩产量。龙岗秦简有保护庄稼幼苗律文:“马、牛、羊食人稼□□□□□□□□牛□(243)”<sup>⑦</sup>这支简阙字多,从前面字义判断,这

① 张家山汉墓竹简整理小组(247号墓):《张家山汉墓竹简》,第166页。

② 张家山汉墓竹简整理小组(247号墓):《张家山汉墓竹简》,第166页。

③ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第88页。

④ 湖南文物考古研究所:《里耶发掘报告》,岳麓书社,2007年版,第192页。

⑤ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第43页。

⑥ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第24-25页。

⑦ 刘信芳、梁柱:《云梦龙岗秦简》,第37页。



是关于六畜吃庄稼应受判罚的条文。又如龙岗秦简：“勿令巨罪□马、牛、羊、犬、彘、于人田□(193)”<sup>①</sup>简文不完整，大意是说六畜进入农田，应受法律处罚。秦简《法律答问》记载案例明白：“甲小未盈六尺，有马一匹自牧之，今马为人败，食人稼一石，问当论不当？不当论及赏（偿）稼。”<sup>②</sup>未成年人放牧马，被人惊吓逃跑，吃禾稼一石，不受判罚。这反过来告诉我们，有意让牛马等六畜吃禾稼应当赔偿和判罚。里中六畜破坏庄稼，上报乡部，里吏是当然的负责人。田典当负重要责任，什长、伍长负次要责任。

收获季节，里吏监督、督促民众抓住农业黄金时间，抢种抢收。谷物成熟，不及时收获，遇到大风大雨等灾天，将造成难以挽回的经济损失。如夏收季节，小麦成熟，暴雨淹毁小麦；大风刮起，麦穗相互摩擦，麦籽掉落。在北方，秋季农作物成熟，该收不收，一场大雪，影响收获，下一季农作物又不得不推迟耕种，造成两季损失。对此秦政府高度重视，立法督促，确保及时收种，秦简《田律》：“百姓居田舍者毋敢□（酤）酉（酒），田啬夫、部佐谨禁御之，有不从令者有罪。”<sup>③</sup>百姓田间劳动，禁止买酒喝。由于酒精有麻醉作用，饮酒后劳动能力下降，影响庄稼种收。主管乡里农业生产的乡部吏田啬夫、部佐有权阻止百姓买酒，不听劝阻者即是违反法律，将受处罚。

户主的家奴不下田劳动，是主人绑送家奴到政府处理的主要理由：“告臣 爰书：某里士五（伍）甲缚诣男子丙，告曰：‘丙，甲臣，桥（骄）悍，不田作，不听甲令。谒买（卖）公，斩以为城旦，受贾（价）钱。’”<sup>④</sup>这样的案件政府接受办理，其他民众如果不积极参加农田劳动，也当属轻度违法行为。民众田间劳动受里吏监督、督促，《二年律令·户律》：“田典更挟里门口钥，以时开；伏闭门，止行及作田者……不从律，罚金二两。（简号：305-306）”<sup>⑤</sup>田典负责一里田做者按时外出，参加劳动。按时下工，回家休息，养足精神，第二天有充沛精力从事田间劳作。

农田分给一家一户，农业的日常管理十分重要，这对农民提出了更高要求，保证需要人力时田间劳作有人手。秦律对劳役的征发、劳动力的使用作出特别规定，秦简《司空律》：“一室二人以上居贲赎责（债）而莫见其室者，出其一人，令相为兼居之。”<sup>⑥</sup>一家有两人居贲赎债而造成家中无人管理农业，两人可轮换居贲。农田是一家之本，政府专门立法，从法律层面保护农田管理。又《秦律杂抄》：“●戌律曰：同居毋并行，县啬夫、尉及士吏行戌不以律，贲二甲。”<sup>⑦</sup>征发兵役，一家不能同时征发两人，否则“县啬夫、尉及士吏”等相关人员将受罚二甲。又《徭律》：“其近田恐兽及马牛出食稼者，县啬夫材兴有田其旁者，无贵贱，以田少多出人，以垣缮之，不得为繇（徭）。”<sup>⑧</sup>征发徭役，按田地多少征发，目的在于保护劳动力。劳动力统计上报自里一级行政组织开始，能否做到准确无误，关键在于里典给上级政府提供的数据是否准确，里吏是负责处理基础工作的责任人。征发劳役是国家大事，乡官里吏配合县廷官员共同完成，但能否做到合理调配人力，里吏是第一知情者，乡部吏当是最后确定征发人数的责任人，乡官里吏的配合决定着徭役合理征发的结果。

### （三）仓储管理

谷物、刍藁一部分上交乡部，两者的收藏、管理、发放是乡官里吏的一项日常工作。秦国的乡政府所在地设有粮仓，称为“离邑仓库”，“秦代一般设有三级粮仓，即中央、县和乡。……乡则设有主管票给

① 刘信芳、梁柱：《云梦龙岗秦简》，第 37 页。

② 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 218 页。

③ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 30 页。

④ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 259 页。

⑤ 张家山汉墓竹简整理小组（247 号墓）：《张家山汉墓竹简》，第 175 页。

⑥ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 85 页。

⑦ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 147 页。

⑧ 睡虎地秦墓竹简整理小组：《睡虎地秦墓竹简》，第 77 页。

的仓佐,而且,各粮仓都专门设有仓啬夫职官,务必严格遵守粮仓管理制度,他们都受中央内史的管辖。”<sup>①</sup>宫先生的见解正确。中国政法大学中国法制史基础史料研读会研究指出:

“离邑仓佐主稟者”应该包括“离邑仓佐”与“主稟者”两种人,“离邑仓佐”由仓啬夫派出,是在离邑管理仓的官员,属于乡的级别,而“主稟者”指的是乡的主管人员。据此,该句可读为“而遗仓啬夫及离邑仓佐、主稟者各一户以气(飢)。”这样,也可以解释律文为何规定“县啬夫若丞及仓、乡相杂以印之”,即在仓封緘的过程中,乡也要参与其中,原因是乡的主管官员也有出稟权,是离邑仓的管理者之一。<sup>②</sup>

乡部确实设立有仓库,这符合当时的实际,一个县通常辖三至四个乡,乡部治所距离县廷较远,基层需要耗费大量谷物、刍藁,如果仓库全部设在县廷,不利于民众缴纳赋税,也不便于乡部领取、发放财物。仓库的日常管理是乡部吏的重要职责,里吏则配合乡部做好谷物、粮种等基本物资的借贷、发放。

粮食入仓。里吏负责催交里中的户赋、田税,龙岗秦简:“租者且出,以律告典、田典,典、田典令黔首皆知之。及□(196)”<sup>③</sup>田租由里吏造册上报乡部,具体交到乡部仓库后,则有乡部吏会同县吏封藏。秦简《仓律》:“入禾仓,万石一积而比黎之为户。县啬夫若丞及仓、乡相杂以印之,而遗仓啬夫及离邑仓佐主稟者各一户以气(飢),自封印,皆辄出,余之索而更为发户。啬夫免,效者发,见杂封者,以题效之,而复杂封之,勿度县,唯仓自封印者是度县。”<sup>④</sup>仓吏、乡部吏参与粮食入库封藏,这是权责一致原则的体现,乡部吏有出稟权,但同时也负有相应的责任。仓啬夫免职或调离,由乡部吏参与检查有关调离手续。

粮食、刍藁出仓和仓库日常管理亦是乡部吏的职任。睡虎地秦简《仓律》:“出禾,非入者是出之,令度之,度之当堤(题),令出之。其不备,出者负之;其赢者,入之。杂出禾者勿更。入禾未盈万石而欲增积焉,其前入者是增积,可也……长吏相杂以入禾仓及发,见□之粟积,义积之,勿令败。”<sup>⑤</sup>谷物或刍藁出仓,为严防多领、错领,主要负责人必须签字盖章,乡啬夫等乡级主管是必然的见证人。一积谷物或刍藁出尽后,应及时把有关数据上报县廷,秦简《仓律》:“禾、刍藁积索出日,上赢不备县廷。出之未索而已备者,言县廷,廷令长吏杂封其廩,与出之,辄上数廷;其少,欲一县之,可也。廩才(在)都邑,当□□□□□□□者与杂出之。”<sup>⑥</sup>数据的上报,乡部主要官吏是最终负责人之一。里耶秦简的公布,说明了乡部吏出仓时的职责:“廿四年七月甲子朔癸酉,启陵乡守意敢言之:廷下仓守庆书 I 言令佐贛载粟启陵乡。今已载粟六十二石,为付券一上。II 谒令仓守。敢言之。●七月甲子朔乙亥,迁陵守丞熙告仓 III 主:下券,以律令从事。I 壬手。I 七月乙亥旦,守府印行。IV 8-1525 七月乙亥旦,□□以来。I 壬发。恬手。8-1525 背”<sup>⑦</sup>这份文书有两部分内容构成。前部分是启陵乡守向县廷汇报,仓守已按照县廷指令由乡佐负责从启陵乡仓库运送六十二石粟,已办理,附有券书副本。其次,迁陵县守丞文书告知仓守,按照律令调发粮食。乡部谷物出仓,是国家物资的使用走向问题,县廷、仓库的管理人员、乡部各负有责任。乡部吏负责出稟是他们的经常性工作,里耶秦简:

① 宫长为:《秦代的粮仓管理——读〈睡虎地秦墓竹简〉札记》,《东北师大学报》1986 年第 2 期。

② 中国政法大学中国法制史基础史料研读会:《睡虎地秦简法律文书集释(三):〈秦律十八种〉(〈仓律〉)》,《〈中国古代法律文献研究〉第八辑》2014 年第 8 辑,第 60 页。

③ 刘信芳、梁柱:《云梦龙岗秦简》,第 39 页。

④ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第 35-36 页。

⑤ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第 36 页。

⑥ 睡虎地秦墓竹简整理小组:《睡虎地秦墓竹简》,第 39 页。

⑦ 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第 1 卷),武汉大学出版社,2012 年,第 349 页。

1.粟米一石六斗二升半升。卅一年正月甲寅朔壬午,启陵乡守尚、佐冢、廩人小出廩大隶妾□、京、密、莛、并、□人、□ I 乐官、韩欧毋正月食,积卅九日,日三升泰半半升。令史气视平。□ II 8-925+8-2195<sup>①</sup>

2.粟米二石。令□ I 卅一年三月癸丑,貳春乡守氏夫□□ II 8-816<sup>②</sup>

3.卅一年三月癸酉,貳春乡守氏夫、佐壬出粟米八升食春央乌等二□ I 令史扁视平。□ II 8-1576<sup>③</sup>

4.粟米八升少半升。令史逐视平。□ I 卅一年四月辛卯,貳春乡守氏夫、佐吾出食春、白粲□等。□ II 8-1335<sup>④</sup>

5.粟米一石二斗六分升四。令史逐视平。□ I 卅一年四月戊子,貳春乡守氏夫、佐吾、廩人蓝廩隶妾廉。□ II 8-15578<sup>⑤</sup>

乡守、乡佐、廩人等具体负责粮食出仓,粮食、刍藁出仓后的使用,一部分是乡部吏的俸禄口粮,一部分作为刑徒的口粮,里中种子的借贷,遇到灾年赈济灾民,邮驿系统的使用等。从新公布的里耶秦简我们发现,秦国基层还有一部分“公田”,它的生产管理主要由乡部吏负责,可参阅魏永康《里耶秦简所见秦代公田及相关问题》<sup>⑥</sup>,我们的某些观点有分歧,待另文专论。

综上所述,乡官里吏是秦国绝大部分农业政策的实际落实者,乡部吏的田啬夫是专职农田管理人员,里中的田典具体负责一里的农事。除了乡里两级政权专职农业管理人员外,其他乡官里吏共同参与,互相配合,形成乡官里吏全员齐抓共管农业之势,秦国农业经济发展管理取得重大成就。人力、畜力是从事农业生产的基本力量,秦国制定专门法律,确保为发展农业配足配强人力、畜力,各项农业政策法规具体由乡官里吏执行落实。耕田、播种、农作物田间管理、收获、粮食和刍藁的出入仓全程管理,乡、里两级管理人员无不参与其中,不同环节有相关法律制度执行细节。秦国乡官里吏农业经济发展管理以法律为依据,他们的工作积极性得到充分调动,秦国后期基层农业经济发展管理已相当成熟。

## [参 考 文 献]

- [1] 张金光.论青川秦牍中的“为田”制度[J].文史哲,1985,(5).
- [2] 宫长为.秦代的粮仓管理——读《睡虎地秦墓竹简》札记[J].东北师大学报,1986,(2).
- [3] 卜宪群.秦汉之际乡里吏员杂考——以里耶秦简为中心的探讨[J].南都学坛,2006,(1).
- [4] 孔祥军.秦简牍所载农田形制与管理研究[J].南京农业大学学报,2009,(1).
- [5] 王彦辉.《里耶秦简》(壹)所见秦代县乡机构设置问题蠡测[J].古代文明,2012,(4).
- [6] 张信通.秦汉时期的编户齐民籍[J].安顺学院学报,2012,(4).
- [7] 陈伟.里耶秦简所见的“田”与“田官”[J].中国典籍与文化,2013,(4).
- [8] 魏永康.里耶秦简所见秦代公田及相关问题[J].中国农史,2015,(2).
- [9] 李强.秦简“归田农”与战国时期的农业生产管理制度[J].中国农史,2015,(6).

① 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第1卷),第249页。

② 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第1卷),第231页。

③ 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第1卷),第364页。

④ 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第1卷),第312页。

⑤ 陈伟主编:《里耶秦简牍校释》(第1卷),第358页。

⑥ 魏永康:《里耶秦简所见秦代公田及相关问题》,《中国农史》2015年第2期。